

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**IXe KAMER**

**ARREST**

**nr. 255.166 van 2 december 2022  
in de zaak A. 233.174/IX-9856**

In zake: Zoltan HORVATH  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Mark Schuurmans en Erik Peeters  
kantoor houdend te 2820 Bonheiden  
Mechelsesteenweg 339  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE VERVOERMAATSCHAPPIJ DE LIJN  
woonplaats kiezend te 2800 Mechelen  
Motstraat 20  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Peter Vanhemelrijck  
kantoor houdend te 1910 Kampenhout  
Bergstraat 54

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 7 februari 2021, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de dienst Administratieve Boetes van de Vlaamse Vervoermaatschappij De Lijn van 10 november 2020 waarbij aan Zoltan Horvath een administratieve boete van 107 euro wordt opgelegd.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Frédéric Vanneste heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 november 2022.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Erik Peeters, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Dimitri Margery, die *loco* advocaat Peter Vanhemelrijck verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Frédéric Vanneste heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

### *III. Reglementair kader en feiten*

3.1. Artikel 64, 3°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 mei 2004 ‘betreffende de exploitatie en de tarieven van de VVM’ (hierna: het besluit van de Vlaamse Regering van 14 mei 2004) luidt:

“Art. 64. Het is niet toegestaan:

[...]

3° in de voertuigen, aan de haltes of in de openbare ruimtes van de VVM de dienst van de VVM te belemmeren.”

3.2. Artikel 72.5 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 ‘houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het

gebruik van de openbare weg' (hierna: de Wegcode) luidt, ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing en de feiten waarop ze steunt, als volgt:

“De rijstrook die is afgebakend met brede onderbroken strepen, aangeduid door het bord F17 en de markering van het woord ‘BUS’, is voorbehouden aan voertuigen van geregelde diensten voor gemeenschappelijk vervoer, taxi’s en voertuigen voor schoolvervoer bedoeld in artikel 39*bis*.

Het woord ‘BUS’ en het verkeersbord F17 worden herhaald na ieder kruispunt.

Fietsers, bromfietsers, motorfietsers, voor het vervoer van passagiers ontworpen en gebouwde voertuigen met meer dan acht zitplaatsen, die van de bestuurder niet meegerekend, en de voertuigen bestemd voor het woon-werkverkeer die gesignaleerd zijn door het bord afgebeeld in het vijfde lid en behorend tot de categorieën M2 en M3, bedoeld in het technisch reglement van de auto’s, mogen deze rijstrook volgen indien respectievelijk één of meerdere van de volgende symbolen zijn aangebracht op het bord F17 of op een onderbord.

Deze symbolen mogen eveneens op de busstrook worden herhaald.

[...]

Het hieronder afgebeelde bord op het voertuig bestemd voor woon-werkverkeer heeft een zijde van ten minste 0,40 m; de achtergrond ervan moet van retro-reflecterende producten voorzien zijn.

[...]

Dit bord moet goed zichtbaar op het linkergedeelte vooraan en achteraan op het voertuig aangebracht zijn; het moet verwijderd of afgedekt worden wanneer het voertuig niet gebruikt wordt voor woon-werkverkeer.

De prioritaire voertuigen mogen op deze rijstrook rijden wanneer hun dringende opdracht het rechtvaardigt.

De andere voertuigen mogen hierop niet rijden behalve om omheen een hindernis op de rijbaan te rijden en in de onmiddellijke nabijheid van een kruispunt om van richting te veranderen.

Deze voertuigen mogen de busstrook dwarsen om een parkeerplaats gelegen langs de busstrook in te nemen of te verlaten of een eigendom op te rijden of te verlaten en op kruispunten.”

4.1. Op 19 oktober 2020 stelt een controleur van de Vlaamse Vervoermaatschappij De Lijn (VVM) ten laste van verzoeker een proces-verbaal op over de volgende vastgestelde overtreding ter hoogte van de Boomsesteenweg 810 te Wilrijk, om 09.07 uur: “Niet eerbiedigen van verkeersbord F17 (rijstrook voorbehouden voor bussen) (art. 64.3).” Volgens de controleur “reed [het voertuig van verzoeker] op de busstrook op de Boomsesteenweg te Wilrijk en reed [het] de eerst volgende straat rechts (Oude Baan) voorbij”.

4.2. Met een aangetekende brief van 23 oktober 2020 stelt de dienst Administratieve Boetes van de VVM verzoeker in kennis van het proces-verbaal. De voornoemde dienst wijst erop dat “door [de] controleur werd vastgesteld dat [verzoeker] de busbaan gebruikte”, waardoor hij de dienstverlening hinderde:

“Busbanen dragen immers bij tot een betere doorstroming voor [de] voertuigen [van de VVM], waardoor reizigers sneller van A naar B kunnen reizen en mogen enkel gebruikt worden door gemeenschappelijk vervoer. Andere voertuigen mogen deze enkel gebruiken als ze aan het eerstvolgende kruispunt rechts afslaan.”

De dienst Administratieve Boetes vermeldt tevens het “[v]oorstel van beslissing” om een boete van 107 euro te betalen.

4.3. Met een e-mailbericht van 2 november 2020 gericht aan de dienst Administratieve Boetes betwist verzoeker de vastgestelde overtreding.

Hij doet in hoofdzaak gelden:

“Ik werk al reeds meer als 30 jaar voor de firma [...] gelegen te Dynamicalaan 10 te 2610 Wilrijk. Hierdoor dien ik van op de Boomsesteenweg, net voorbij het kruispunt met de Oude Baan te 2610 Wilrijk (Q8-tankstation) rechtsaf te slaan de Dynamicalaan in.

De door jullie opgestelde ‘vaststelling’ is dan ook net op dit punt alwaar ik de rijbaan verlaat, de busstrook kruis om alzo het kruispunt te kunnen verlaten en rechtsaf de Dynamicalaan op te draaien.

Gelet de plaatsgesteldheid, zijnde 2 rijstroken op Boomsesteenweg zelf en 1 strook voorbehouden voor autobussen uiterst rechts van de rijbaan, geen andere mogelijkheid heb om deze strook voorbehouden voor autobussen te kruisen om alzo de afslag Dynamicalaan te kunnen nemen. Dit manoeuvre is, gelet de geldende wetgevingen (zie wegcode, KB van 01/12/1975 – artikel 72§5; laatste alinea) een wettig uitgevoerd manoeuvre.

Gelet deze informatie, gelet het geldend artikel van de wegcode over gebruik van de busstrook, ben ik niet akkoord met de door jullie diensten opgestelde inbreuk en zal ik ook niet overgaan tot betaling van de boeten. Dit gelet er door mij geen overtreding werd begaan als door jullie bedoeld.

Er wordt in de door jullie opgestelde brief ook nergens iets van bijkomende inlichtingen vermeld. Er werd door jullie controleur niets van bijkomende informatie neergeschreven. Hierdoor lijkt het mij een volledige momentopname

en heeft jullie controleur zelfs niet de moeite genomen om, uitgezonderd het noteren van mijn kentekenplaat, te verifiëren of er wel degelijk een inbreuk is begaan.”

4.4. Luidens een aangetekende bief van de dienst Administratieve Boetes van 10 november 2020, gericht aan verzoeker, wordt de boete van 107 euro gehandhaafd.

Verzoeker leest daarin de bestreden beslissing, die luidt:

“Op 19.10.2020 om 09.07 uur werd door een beëdigd controleur (personeelsnummer [...]) proces-verbaalnummer 1287400133 opgesteld ten laste van voor volgende inbreuk:

35 – Niet eerbiedigen van verkeersbord F17 (rijstrook voorbehouden voor bussen) (art. 64.3)

Uw verweer van 02.11.2020

U mag de busbaan enkel gebruiken over een afstand van enkele meters om aan het eerstvolgend kruispunt rechtsaf te slaan of de oprit van een winkel/woning op te draaien. U heeft de busbaan over een langere afstand gevolgd met het voertuig [...] met nummerplaat [...] zonder af te slaan aan het eerstvolgend kruispunt (nl. de Oude Baan).

Hierbij maakte u misbruik van de rijbaan voorbehouden voor bussen en negeerde u het verkeersbord F17. Om die reden werd terecht een proces-verbaal opgesteld en blijft de boete behouden. Bijgevoegd vindt u een kopie van het proces-verbaal alsook een foto van het voertuig in overtreding.”

4.5. Bij gerechtsdeurwaardersexploot van 4 januari 2021 maant de verwerende partij verzoeker aan om het verschuldigde bedrag, dat inmiddels is opgelopen tot 162,79 euro, te betalen.

#### *IV. Ontvankelijkheid van het beroep*

5. Het inleidend verzoekschrift luidt als volgt:

“Aangaande proces-verbaalnummer 1287400133 van De Lijn, inbreuk begaan op 19/10/2020 om 09:07 uur te Boomsesteenweg, Wilrijk. Vraag tot nietigverklaring van proces-verbaal 1287400133.

Ik wens via deze weg beroep aan te tekenen tegen de beslissing van De Lijn omtrent voormelde overtreding.

Ik verwijs naar mijn verweerschrift overgemaakt aan De Lijn dd. 02/11/2020. Ik wens u echter kenbaar te maken dat ik in geen geval akkoord zijn met de vaststellingen zoals vermeld in het proces-verbaal van De Lijn en blijf bij mijn standpunt.

Uit de foto genomen door de vaststellende controleur kan ik enkel vaststellen dat de gehele rijbaan werd ingenomen door vrachtverkeer, doch er valt niet uit op te maken waar mijn voertuig zich op dit moment bevond. De bushalte waarvan sprake, ligt op enkele meters voor het kruispunt Boomsesteenweg met de Oude Baan te Wilrijk.

Ik wens op te merken dat ik effectief pas na het kruispunt met de Oude Baan te 2610 Wilrijk de busbaan in gebruik hebben genomen om alzo verderop rechtsaf te slaan naar de Dynamicalaan.

Gelet de toenmalige verkeerstoeestand was het ook absoluut niet mogelijk om op een veilige manier (gelet het vele vrachtverkeer) de gewone rijbaan verder te volgen om nadien alsnog rechtsaf te slaan richting Dynamicalaan. Op de foto is er ook geen enkele ander voertuig voor of na mijn voertuig te bespeuren, noch personenvervoer, noch een bus van De Lijn.

Ik wens het hof tevens duidelijk te maken dat de praktijken van De Lijn, meer bepaald het aanstellen van een deurwaarder om de geldboete te innen alvorens de termijn om beroep aan te tekenen bij de Raad van State, enigszins blijk kan geven van een dwang-/schrikmaatregel om de mensen er toe aan te zetten om alsnog de boete te betalen, ook al is men niet akkoord met deze beslissing en beraadt men zich over verdere stappen (beroep bij de Raad van State).

In bijlage bezorg ik het Hof tevens een foto van Google Maps met hierop een afstandsmeting. Hieruit kan men opmaken dat het punt alwaar ik met mijn voertuig de busstrook ben opgereden tot op de plaats waar ik moet afslaan, namelijk de Dynamicalaan, slechts 80 meter bedraagt. In het proces-verbaal van De Lijn vernemen wij dat zij stellen dat: ‘de busstrook slechts gebruikt mag worden over een afstand van enkele meters’. Doch bij het nalezen van de wegcode, meer bepaald artikel 72 § 5 in het KB van 01/12/1975 betreffende het gebruik van de rijstrook voorbehouden aan de voertuigen van geregelde diensten voor gemeenschappelijk vervoer, taxi’s en voertuigen voor schoolvervoer bedoeld in artikel 39bis, wordt er nergens melding gemaakt van enige (maximum) afstand waarover er gebruik van de busstrook mag gemaakt worden.

Hierdoor ben ik van oordeel dat er geen sprake is van een overtreding van desbetreffend artikel en vraag ik de vrijspraak aangaande eerder vermelde overtreding. Dit om dat er volgens mijn inziens geen overtreding heeft plaatsgevonden, ondergeschikt omdat er op zijn minst sprake is van gerede twijfel over de plaats alwaar mijn voertuig zich op het moment van overtreding bevond.

De beoordeling over deze overtreding laten wij volledig over aan de wijsheid van het Hof.”

6. Uit deze uiteenzetting blijkt onmiskenbaar dat verzoeker met zijn verzoekschrift aan de Raad van State een nieuwe beoordeling vraagt van het

bezwaarschrift dat hij op 2 november 2020 bij de dienst Administratieve Boetes van de VVM heeft ingediend, waarnaar hij verwijst en waaraan hij nog feitelijke argumenten toevoegt die volgens hem leiden tot het besluit dat er geen sprake is van een overtreding van artikel 72.5 van de Wegcode. Verzoeker vraagt de Raad van State “de vrijspraak aangaande eerder vermelde overtreding” en hij stelt tot slot dat hij “[d]e beoordeling over deze overtreding [...] volledig [overlaat] aan de wijsheid van het Hof”.

7. In het kader van de annulatiebevoegdheid waarover hij op grond van artikel 14, § 1, van zijn gecoördineerde wetten in deze aangelegenheid beschikt, treedt de Raad van State echter op als een wettigheidsrechter, niét als een rechter in hoger beroep die in de plaats van de administratieve overheid die de administratieve geldboete heeft opgelegd, de feiten waarop ze steunt opnieuw onderzoekt en vervolgens een eigen beoordeling daarvan uitspreekt.

Als wettigheidsrechter vermag de Raad van State, desgevraagd, slechts de wettigheid van het overheidsoptreden te beoordelen.

Om de onwettigheid van de bestreden overheidshandeling aan te tonen, moet een verzoekende partij middelen aanvoeren, waarin zij uiteenzet welke rechtsregels door het bestuur zijn overtreden en op welke wijze het bestuur die rechtsregels precies heeft miskend door de bestreden beslissing te nemen.

Onder ‘middel’ moet met andere woorden worden verstaan: de voldoende duidelijke omschrijving zowel van de overtreden rechtsregel of het overtreden rechtsbeginsel als van de wijze waarop die regel of dat beginsel door de bestreden rechtshandeling wordt geschonden. ‘Voldoende duidelijk’ betekent dat het niet nodig is veronderstellingen over de juiste bedoelingen van de verzoekende partij te maken, waardoor in werkelijkheid de verwerende partij en de Raad van State ertoe gebracht worden het verzoekschrift op te stellen in de plaats van de verzoekende partij.

Die uiteenzetting is een essentieel onderdeel van de inleidende akte, omdat het de andere partijen toelaat zich te verdedigen tegen de grieven die ten aanzien van de bestreden beslissing worden aangevoerd en de Raad van State in staat stelt de gegrondheid van die grieven te beoordelen.

Daarom bepaalt artikel 2, § 1, 3°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ dat het verzoekschrift een uiteenzetting van de middelen moet bevatten.

Elk verzuim op dit vlak is een vormgebrek dat na het verstrijken van de beroepstermijn niet meer kan worden goedge maakt in latere memories.

8. In verzoekers inleidend verzoekschrift kan geen enkel middel zoals bedoeld in artikel 2, § 1, 3°, van het voornoemde besluit van de Regent worden ontwaard.

Voor zover verzoeker in zijn memorie van wederantwoord alsnog twee middelen beoogt aan te voeren, namelijk “Middel 1 Een inbreuk op artikel 64, 3° (Besluit van de Vlaamse Regering van 15/5/2021: Niet bewezen” en “Middel 2 [...] Geen inbreuk op artikel 72.5 van de Wegcode”, doet hij dat laattijdig en bijgevolg niet op een ontvankelijke wijze.

Verzoeker maakt in zijn inleidend verzoekschrift weliswaar reeds gewag van “artikel 72§5” (versta: artikel 72.5) van de Wegcode, maar met de loutere vaststelling dat deze bepaling geen melding maakt van een maximumafstand waarover gebruik mag worden gemaakt van de busstrook, toont hij geen onwettigheid aan van de bestreden beslissing, die overigens geen overtreding bestraft van de Wegcode, maar wel van artikel 64, 3°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 mei 2004.

9. Uit wat voorafgaat volgt dat het voorliggende beroep niet op een ontvankelijke wijze is ingesteld en om die reden dient te worden verworpen.

## *V. Kosten*

10. In zijn memorie van wederantwoord argumenteert verzoeker met betrekking tot de rechtsplegingsvergoeding:

“De Lijn vordert een rechtsplegingsvergoeding van 700,00 euro.

De boete die De Lijn vordert van concluant bedraagt 107,00 euro.

Gelet op de geringe financiële waarde van het geding is het vorderen van een RPV van 700,00 euro kennelijk onredelijk van aard.

Daarnaast is de complexiteit van het geding evenmin van aard om de door De Lijn gevorderde RPV te rechtvaardigen.

Concluant vordert om de RPV te willen herleiden tot het minimumbedrag van 140,00 euro.”

Die eigen argumentatie weerhoudt verzoeker er evenwel niet van om in zijn laatste memorie – het laatste procedurestuk waarin hij zich over de rechtsplegingsvergoeding heeft uitgesproken – volmondig te vorderen “[d]e verwerende partij te veroordelen tot de kosten van het geding, met inbegrip van de rechtsplegingsvergoeding ad 700,00 euro en tot de kosten van het rolrecht (200,00 euro) en van de wettelijke bijdrage (20,00 euro)”.

In die omstandigheden mag de Raad van State buiten beschouwing laten of de eerder door verzoeker aangevoerde argumentatie betreffende de “geringe financiële waarde” of “complexiteit van het geding”, waarop hij klaarblijkelijk is teruggekomen, een vermindering van de verschuldigde rechtsplegingsvergoeding had kunnen rechtvaardigen.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verworpt het beroep.**

**2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twee december tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

|                        |                  |
|------------------------|------------------|
| Geert Van Haegendoren, | kamervoorzitter, |
| Bruno Seutin,          | staatsraad,      |
| Bert Thys,             | staatsraad,      |
| bijgestaan door        |                  |
| Tiny Temmerman,        | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Tiny Temmerman**

**Geert Van Haegendoren**